



# Relações Laborais na Europa 2014

Resumo



# Relações Laborais na Europa 2014 Resumo

**Comissão Europeia**

Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão

Unidade B.1

Manuscrito terminado em fevereiro de 2015.

Nem a Comissão Europeia nem qualquer pessoa que actue em seu nome são responsáveis pelo uso que possa ser feito com as informações contidas nesta publicação.

© Fotografia da capa: iStockphoto

Para qualquer utilização ou reprodução das fotos não abrangidas pelos direitos de autor da União Europeia, deve ser solicitada autorização directamente ao(s) detentor(es) dos direitos de autor.

***Europe Direct é um serviço que responde  
às suas perguntas sobre a União Europeia***

**Linha telefónica gratuita (\*):**

**00 800 6 7 8 9 10 11**

(\*) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabines telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

Mais informações sobre a União Europeia encontram-se disponíveis na rede Internet, via servidor Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014

ISBN 978-92-79-43293-4

ISSN 1831-2977

doi:10.2767/59305

© União Europeia, 2015

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte.

## PREFÁCIO DA COMISSÁRIA



© União Europeia

A Europa pode desenvolver-se tendo por base uma experiência longa e rica de diálogo social. O diálogo social eficaz ajuda as economias, os setores e as empresas a prever a mudança, a lidar melhor com os choques e a recuperar mais rapidamente. Tal como em anos anteriores, a conclusão do documento *Relações Laborais na Europa 2014* é inequívoca: os países com fortes instituições de diálogo social estão entre as economias da União Europeia (UE) com melhor desempenho e mais competitivas, com uma situação social melhor e mais resiliente. Os parceiros sociais podem identificar soluções políticas equilibradas e à medida em resposta a uma evolução socioeconómica complexa.

O documento *Relações Laborais na Europa 2014* também demonstra que o diálogo social sofreu com a crise, em particular nas últimas fases da recessão. Apesar de, em alguns Estados-Membros, as fortes estruturas de diálogo social terem contribuído para a resistência à crise, os mecanismos de negociação coletiva de outros países sofreram mudanças e continuam mais fracos e fragmentados.

Em diversos casos, designadamente nos Estados-Membros mais afetados pela crise, a crise económica desencadeou uma aceleração das tendências preexistentes, tais como o declínio da cobertura da negociação coletiva e a passagem para uma negociação coletiva mais descentralizada.

Perante a incerteza económica, as entidades patronais e os trabalhadores sentiram mais dificuldade em chegar a

acordo quanto à correta combinação de políticas ou quanto às reformas necessárias. Nos casos de ausência de consenso, os governos e os poderes públicos tomaram, mais frequentemente, decisões unilaterais sem o apoio dos parceiros sociais.

A Europa está a recuperar e espera-se que todos os Estados-Membros da União Europeia voltem a crescer em 2015. Os efeitos positivos da retoma económica ainda não se refletiram nas vidas quotidianas de muitos cidadãos europeus, incluindo um grande grupo de jovens desejosos por iniciar uma carreira profissional.

A fim de assegurar uma recuperação vigorosa e sustentável que promova a criação de postos de trabalho de qualidade, a Europa precisa de reforçar a competitividade e a equidade da sua economia social de mercado, o que exigirá um esforço sustentado e coordenado a todos os níveis. Os parceiros sociais têm um papel crucial a desempenhar no novo programa da Comissão para o emprego, o crescimento, a equidade e a mudança democrática. É, por isso, necessário dar um novo ímpeto ao diálogo social, no pleno respeito pela autonomia dos parceiros sociais.

Para que a UE e os Estados-Membros sejam bem-sucedidos no desafio do crescimento e na criação de mais postos de trabalho, é necessário um amplo consenso relativamente à combinação certa de políticas e ao apoio à execução das reformas estruturais, que requerem o apoio de todas as partes interessadas, nomeadamente os parceiros sociais. Tal como expresso na análise anual do crescimento de 2015, a Comissão irá fazer os possíveis por envolver mais os parceiros sociais na conceção e na execução das reformas no âmbito do Semestre Europeu.

É por esse motivo que deverão dedicar-se recursos e apoio adequados ao desenvolvimento de capacidades, sobretudo

nos Estados-Membros cujos sistemas de relações laborais foram mais afetados pela crise. O documento *Relações Laborais na Europa 2014* visa contribuir para o debate fornecendo dados significativos e uma análise sobre as relações laborais coletivas na União Europeia.

Sabemos também que os representantes dos trabalhadores e das entidades patronais são mais eficazes quando combinam os seus conhecimentos em primeira mão sobre a economia e o mercado do trabalho. É por isso que é importante um maior envolvimento dos parceiros sociais nas diferentes agendas políticas, para desenvolver respostas adequadas aos principais desafios enfrentados pela Europa. O resumo *Relações Laborais na Europa 2014* apresenta exemplos concretos das vantagens da tomada de medidas conjuntas pelos parceiros sociais, tais como iniciativas para promover o emprego juvenil.

Aguardamos ansiosamente o momento de unir forças com os sindicatos e as organizações patronais europeus e nacionais para fazer face aos desafios socioeconómicos urgentes da Europa. Ao fazê-lo em conjunto, podemos dar um passo significativo no sentido de reforçar a economia social de mercado europeia.

**Marianne Thyssen**

Comissária responsável pelo Emprego,  
Assuntos Sociais, Competências  
e Mobilidade Laboral

## RESUMO: RELAÇÕES LABORAIS NA EUROPA 2014

De dois em dois anos, os serviços da Direção-Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão da Comissão lançam uma edição do resumo *Relações Laborais na Europa*, que fornece uma perspetiva geral das principais tendências e dos desenvolvimentos verificados nas relações coletivas entre trabalhadores, entidades patronais e respetivos representantes, incluindo a dimensão tripartida que conta com o envolvimento das autoridades públicas a diferentes níveis. A presente edição, de 2014, é a oitava desta série.

Um sistema de relações laborais baseadas no diálogo social é a pedra angular da economia social de mercado competitiva que inspira o modelo social europeu. O resumo *Relações Laborais na Europa de 2012* concluiu que o impacto das dívidas soberanas e as políticas de consolidação orçamental aplicadas a um grande número de países europeus colocaram, de várias formas, o diálogo social sob pressão. A presente edição reafirma a conclusão de que as relações laborais na Europa continuam a mudar, mas questiona também quais as mudanças que são temporárias e quais são as suscetíveis de serem permanentes. Ainda está por determinar a forma que o diálogo social pós-crise irá adotar. As relações laborais na Europa estão num ponto de mudança.

Tal como reconhecido pelo Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e pela Carta dos Direitos Fundamentais, a diversidade dos sistemas nacionais molda o sistema das relações laborais na UE. Não existe um «modelo» superior de relações laborais que possa definir a norma para todos os Estados-Membros. Muitas das mudanças observadas durante a crise fazem parte de tendências a mais longo prazo nas relações laborais, em resposta a um ambiente socioeconómico em rápida mudança. Incluem um declínio lento, mas constante na percentagem de trabalhadores cujos salários são definidos por convenção coletiva, bem como a descentralização das estruturas de negociação de negociações de múltiplas entidades patronais a nível nacional ou setorial para empresas ou locais de trabalho individuais.

A realização da União Económica e Monetária (UEM) no final da década de 1990 teve um impacto profundo nos mercados do trabalho e nos sistemas de relações laborais da UE. Sob uma política monetária unificada, os mercados do trabalho tornaram-se um canal importante de ajuste aos choques assimétricos na área do euro. Existem indícios de que a preparação para os requisitos da UEM (os «critérios de Maastricht») foi um fator determinante para a emergência de pactos sociais entre os parceiros sociais e os governos de muitos Estados-Membros da UE, alguns dos quais (por exemplo, Portugal, Espanha, Irlanda e Itália) não tinham uma tradição deste tipo de corporativismo negociado.

No entanto, após a criação da UEM e até à recente crise, as mudanças nos sistemas nacionais de relações laborais ainda

seguiram um padrão específico por país, amplamente definido pelas tradições e práticas de diálogo social de cada país, bem como pela economia global em mudança. Na maioria dos casos, o processo de mudança deu aos participantes no diálogo social tempo e espaço suficientes para se adaptarem gradualmente ao contexto socioeconómico e institucional em mudança. Em certos países, os parceiros sociais geriram a descentralização da negociação coletiva criando mecanismos de coordenação entre os níveis empresarial e setorial.

A recente crise revelou falhas na conceção original da UEM, que, ainda que não tenham sido causadoras da crise, explicam em parte o grave impacto dos choques externos em muitos Estados-Membros da UE. A crise precipitou também quebras na velocidade e na intensidade das mudanças nas relações laborais, à medida que os constrangimentos externos se intensificaram e que se tornou mais urgente a necessidade de promover a rápida mudança nas condições estruturais para impulsionar o crescimento potencial. Em comparação com os anos anteriores à crise, as relações laborais mudaram de formas diferentes, e mais rápida e frequentemente.

A União Europeia introduziu um pacote abrangente de medidas destinadas a melhorar a governação económica europeia e a reforçar a coordenação das políticas económicas, orçamentais e de emprego em todos os Estados-Membros. O Semestre Europeu opera de forma circular, começando com a análise anual do crescimento e definindo as políticas económicas gerais da UE, os programas nacionais de reforma apresentados pelos Estados-Membros, as propostas da Comissão ao Conselho relativas às recomendações específicas por país e a avaliação, pela Comissão, das ações empreendidas a nível nacional em resposta a essas recomendações, nomeadamente através dos pareceres da Comissão relativos aos projetos de planos orçamentais. O novo quadro de governação influenciou o diálogo social a nível nacional. A nível europeu, levou a discussões sobre o nível desejado de envolvimento dos parceiros sociais na governação macroeconómica europeia e sobre a medida em que a questão dos desenvolvimentos verificados nos salários nacionais (negociação), uma questão fundamental dos sistemas de relações laborais nacionais, deve ser levantada a nível da UE.

Várias das recomendações específicas por país abordaram determinados aspetos dos sistemas nacionais de fixação de salários, tocando num componente central das relações laborais nacionais. O objetivo era apontar para a necessidade de uma maior flexibilidade no ajustamento dos salários em países com grandes desequilíbrios internos ou externos, apoiando, dessa forma, os processos de ajustamento. A descentralização da negociação coletiva foi vista como uma medida destinada a alinhar melhor os salários com a produtividade a nível local e das empresas.

Nos Estados-Membros beneficiários de apoio à estabilidade financeira, a necessidade de executar as reformas muito rapidamente (incluindo as mudanças nos sistemas de fixação de salários) para estabilizar a situação orçamental e económica deixou muito pouco tempo e espaço para consultar os parceiros sociais nacionais e/ou chegar a um consenso. A Comissão salientou continuamente a importância do diálogo social e do respeito pelas circunstâncias e práticas nacionais. Ainda assim, a situação de crise, aliada a determinadas tradições das relações laborais, constituiu um contexto desfavorável ao diálogo social, levando a um aumento dos conflitos entre os parceiros sociais e entre os sindicatos, e os poderes públicos. A qualidade do diálogo social tornou-se, por isso, um tema essencial de debate. A recente atenção prestada à dimensão social da UEM, salientando a necessidade de reiniciar o diálogo social colaborativo a nível da UE e nacional, parece criar novas perspetivas de relações laborais no âmbito da UEM. Tal foi apoiado pela ênfase renovada no duplo papel da evolução salarial, não só como fator de competitividade, mas também no apoio à procura e na redução das desigualdades, sobretudo no extremo mais baixo da distribuição dos rendimentos.

Apesar de os últimos dois anos terem suscitado preocupações acerca do estado das relações laborais na Europa, os dados relativos aos Estados-Membros da UE mais bem-sucedidos sugerem que o diálogo social bem estruturado contribui para que se consiga lidar com as mudanças socioeconómicas complexas exigidas por uma economia moderna. Tal como em anos anteriores, a conclusão é inequívoca: os países com fortes instituições de diálogo social estão entre as economias da UE com melhor desempenho e mais competitivas, com uma situação social melhor e mais resiliente do que a maioria dos países. Estes exemplos apontam para a viabilidade de um percurso íntegro para a competitividade internacional, que aproveite o potencial do diálogo social para resolver problemas. Uma tal estratégia baseia-se, não só nos custos da mão-de-obra, mas também nos fatores não salariais da competitividade, tais como a qualidade e a fiabilidade dos bens e serviços, e uma força de trabalho com formação e educação. O presente relatório documenta exemplos concretos das contribuições dos parceiros sociais para o progresso social e económico, como os seus esforços para ajudar a superar os níveis inaceitavelmente elevados de desemprego entre os jovens. Este facto reafirma a importância do diálogo social como pedra angular do modelo social da Europa e da economia social de mercado competitiva.

O resumo *Relações Laborais na Europa 2014* conclui que o desafio está em encontrar a combinação certa de continuidade e mudança nos sistemas de relações laborais a fim de permitir uma adaptação ao contexto da UEM, e de um mundo

globalizado em rápida evolução. Em países com fracas instituições de relações laborais, as organizações de parceiros sociais e as estruturas de diálogo social têm de ser reforçadas, e a sua capacidade para prever as mudanças necessárias tem de ser melhorada. É, por conseguinte, necessária uma análise contínua da evolução dos sistemas nacionais de relações laborais, semelhante à realizada no presente relatório.

Passada a fase mais aguda da crise, à medida que a Europa regressa ao crescimento, o efeito da crise nas relações laborais até agora pode ser avaliado no contexto da UEM em evolução da Europa. Foi esta a tarefa que o documento *Relações Laborais na Europa 2014* se propôs cumprir. O capítulo 1 apresenta uma síntese das principais tendências quantitativas nos indicadores das relações laborais em toda a UE. Inclui uma atualização relativa a dois dos principais temas abordados no relatório de 2012: os recentes desenvolvimentos no âmbito do diálogo social nos Estados-Membros da Europa Central e de Leste, e as tendências no setor público. O capítulo 2 observa mais pormenorizadamente as instituições de fixação salarial, algumas das quais sofreram transformações na última década. Salienta também alguns dados empíricos básicos relativos às evoluções recentes em matéria de negociação coletiva e produtividade. O capítulo 3 centra-se nos sistemas de relações laborais dos cinco países que receberam alguma forma de apoio à estabilidade financeira (Grécia, Irlanda, Portugal, Espanha e Chipre) e examina a interação entre os constrangimentos externos e internos na transformação profunda do diálogo social em cada país. O capítulo 4 analisa os desafios enfrentados pelos parceiros sociais ao tentar abordar a questão do desemprego juvenil, sublinhando as principais posições políticas, as ações e as iniciativas tomadas pelos parceiros sociais a nível nacional e da UE. O relatório conclui com uma súmula dos desenvolvimentos e das respostas no âmbito do diálogo social a nível europeu (capítulo 5), e com uma descrição dos principais desenvolvimentos verificados no direito do trabalho europeu (capítulo 6). Os primeiros quatro capítulos baseiam-se em esboços elaborados por colaboradores externos e os dois capítulos finais foram redigidos pelos serviços da Comissão.

## Capítulo 1 — Evolução das relações laborais na Europa

O presente capítulo analisa as principais mudanças ocorridas nos intervenientes e nos processos de relações laborais antes e durante a crise. Procura, em particular, determinar em que medida os desenvolvimentos recentes verificados nas relações laborais são uma continuação de tendências de longo prazo ou se foram desencadeados ou precipitados pela crise.

No global, a estrutura e a composição das organizações de parceiros sociais têm estado relativamente estáveis ao longo dos últimos anos. Contudo, esta estabilidade constitui, por si só, uma evolução surpreendente. Na maioria dos países, a tendência de longo prazo de uma densidade de representação sindical em declínio constante abrandou significativamente nos primeiros anos da crise, com a queda, em proporções semelhantes, do emprego e da taxa de filiação sindical. Não é ainda claro se esta evolução irá continuar depois da recuperação das taxas de emprego. A estabilidade a longo prazo da densidade das organizações patronais manteve-se.

Pelo contrário, nos anos da crise deram-se mudanças profundas nos processos de relações laborais. As estruturas de negociação coletiva tornaram-se mais descentralizadas e a cobertura da negociação coletiva sofreu uma redução em muitos países, alcançando níveis sem precedentes em certos países da Europa Meridional.

Tanto a descentralização como o declínio da cobertura da negociação eram tendências claramente visíveis mesmo antes da crise. Fazem parte de mudanças mais amplas de longo prazo nas sociedades e nas economias, sendo a principal delas a natureza cada vez mais global da concorrência. O que mudou desde a crise foi a velocidade e a profundidade das mudanças ocorridas, por dois motivos principais. Em primeiro lugar, os regulamentos mais rigorosos e as práticas em mudança tornaram cada vez mais difícil alargar as convenções coletivas a um número maior de trabalhadores. Em segundo lugar, os efeitos dos novos regulamentos, em vários países, relativos à (não) continuação das convenções coletivas após o seu termo, aliados à incerteza económica, reduziram a cobertura da negociação coletiva através de atrasos nas negociações, que resultaram em impasses. Além disso, novas cláusulas nos sistemas de negociação coletiva permitem cada vez mais às empresas evitar as convenções coletivas de nível superior, acelerando a tendência para a descentralização.

Este capítulo argumenta que estas mudanças surgiram em resposta a fatores internos e externos. Alguns intervenientes nacionais tomaram iniciativas que foram, depois, adaptadas a um contexto socioeconómico em mudança. Apesar de o diálogo entre os parceiros sociais ser difícil, a pressão externa levou os governos a agir em resposta às recomendações da Comissão, do Conselho Europeu e de outras organizações internacionais. Nos países com um programa de assistência financeira, as autoridades nacionais negociaram com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) sobre as reformas estruturais a introduzir, nomeadamente nos mercados do trabalho, no âmbito de um conjunto abrangente de políticas destinadas a reequilibrar a economia e a aumentar o potencial de crescimento. Muitos aspetos das políticas incluídas nas condições para a assistência financeira, nomeadamente no que diz respeito aos sistemas de relações

laborais, não foram estabelecidos em pormenor, mas deixados ao critério dos países beneficiários de assistência financeira.

Ao passo que as mudanças internas explicam a transformação a longo prazo dos sistemas de relações laborais nacionais, as pressões externas explicam as mudanças recentes e profundas que marcam um afastamento significativo em relação às tendências passadas. Estas não são independentes uma da outra, contudo, já que constituem ambas respostas às mudanças e às tendências do sistema económico internacional e da sociedade. Além disso, as relações de poder e os fatores institucionais moldam as relações entre ambos os níveis. Apesar de as relações laborais terem mudado em toda a UE, a profundidade e a velocidade da mudança variaram significativamente entre Estados-Membros, em particular depois de 2008.

## Capítulo 2 — A evolução da crise: desenvolvimentos no âmbito dos mecanismos de negociação salarial

A negociação coletiva é uma característica fundamental dos sistemas de relações laborais, constituindo o principal instrumento utilizado pelos empregadores e pelos sindicatos para regular, conjuntamente, a relação de trabalho. A negociação coletiva protege os trabalhadores definindo padrões mínimos abrangentes e limitando a prerrogativa dos gestores de decidir unilateralmente quanto às tarefas e à organização dos trabalhadores. Para as entidades patronais, a negociação coletiva representa uma forma útil de poupar custos de transação aplicando padrões uniformes aos trabalhadores e de reduzir os conflitos laborais. A negociação de múltiplas entidades patronais limita o espaço para a concorrência em termos de custos de mão-de-obra, o que pode ser valioso quando a negociação abrange todos os principais concorrentes a nível nacional num determinado setor, sobretudo aqueles com exposição limitada à concorrência global.

No entanto, tendo em conta a natureza cada vez mais global da concorrência, a negociação de múltiplas entidades patronais de salários nacionais é menos capaz de proteger contra a concorrência em termos de custos de mão-de-obra. Entre trabalhadores e entidades patronais, a negociação representa um fator primário no conflito de como distribuir o valor acrescentado produzido pelas atividades económicas. Para os trabalhadores individuais, a negociação salarial oferece um certo grau de proteção contra as flutuações do mercado do trabalho, ao passo que, coletivamente, constitui uma forma de manifestar solidariedade com outros trabalhadores do mesmo ramo, definindo níveis salariais mínimos aplicáveis a diferentes grupos de trabalhadores com diferentes níveis de produtividade. No entanto, por manter níveis salariais superiores ao nível que prevaleceria sem intervenção coletiva, incentiva a segmentação



dos mercados do trabalho, uma vez que as entidades patronais podem recorrer a formas alternativas de emprego não abrangidas pelas condições acordadas coletivamente.

O presente capítulo examina as diferentes instituições de fixação de salários da UE e analisa se a negociação salarial coletiva sofreu uma transformação significativa na última década. Tal como enfatizado no capítulo 1, a crise económica acelerou a tendência de longo prazo para descentralizar as instituições de negociação salarial, sobretudo permitindo mais derrogações às normas setoriais nos acordos de nível inferior. Contudo, apesar de os padrões nacionais variarem, a descentralização ainda está, em muitos casos, incorporada nos sistemas coordenados de negociação coletiva. Num contexto de negociação descentralizada, a coordenação permite aos parceiros sociais considerar os objetivos macroeconómicos, bem como as possíveis repercussões da evolução salarial. O presente capítulo apresenta uma síntese das iniciativas destinadas a coordenar a negociação salarial além das fronteiras nacionais.

A intervenção dos governos nas instituições de negociação salarial aumentou nos últimos anos, com o aumento da importância dos ajustes no mercado do trabalho e nos padrões salariais no contexto de uma economia internacionalizada e, especialmente, da UEM. Os governos desempenharam o papel principal na adaptação das mudanças aos mecanismos de fixação de salários, no âmbito de reformas mais amplas da política económica e das instituições do mercado do trabalho em resposta à crise e às mudanças económicas globais. As decisões autónomas e bipartidas dos parceiros sociais desempenharam um papel muito mais secundário. Apesar de os instrumentos políticos da UE, como as recomendações específicas por país, também terem sugerido reformas das instituições de fixação coletiva de salários, foram os governos nacionais que concretizaram a transformação (com a notável exceção dos países beneficiários de apoio à estabilidade financeira, em que as autoridades nacionais assumiram compromissos de reformas ao abrigo do programa UE/FMI; ver capítulo 3). Tal não é surpreendente, dado que os poderes da UE no que diz respeito ao mercado do trabalho são limitados e que o respeito pela diversidade dos sistemas nacionais de relações laborais está consagrado no Tratado sobre o Funcionamento da UE.

Este capítulo conclui que a crise económica teve um impacto claro nos salários efetivos coletivos. Na maioria dos casos, as tendências dos salários efetivos abrandaram chegando, por vezes, a ser negativas. Foram poucos os casos em que os salários mantiveram uma taxa significativa de crescimento ou em que aceleraram. O maior crescimento salarial coletivo foi identificado nos países da Europa Central e de Leste, em que poderá estar a decorrer um processo de tentativa de alcance dos «salários europeus», apesar de as diferenças continuarem a ser significativas. O capítulo conclui também que existe uma elevada correlação entre o crescimento salarial coletivo e as

tendências da produtividade no período anterior à crise, apesar de os aumentos dos salários efetivos estarem frequentemente abaixo dos ganhos de produtividade. Pelo contrário, recentemente, o crescimento salarial efetivo coletivo excedeu, mais frequentemente, os aumentos de produtividade, em parte como resultado de uma inflação inesperadamente baixa que não foi tida em conta na negociação. Como resultado, a negociação coletiva foi capaz de proteger, em certa medida, os rendimentos dos trabalhadores contendo o impacto da crise sobre os níveis salariais. Diversos estudos demonstraram, até agora, que a crise colocou uma pressão significativa sobre os salários, com a contenção salarial a contribuir amplamente para a correção dos desequilíbrios macroeconómicos e para a recuperação da competitividade.

### Capítulo 3 — Relações laborais nos Estados-Membros beneficiários de apoio à estabilidade financeira

Em 2010, a Grécia e depois a Irlanda depararam-se com uma grave crise da dívida e orçamental. Em 2011, a crise da dívida espalhou-se a Portugal, sendo os setores financeiros de Espanha e de Chipre afetados durante o ano de 2012. Apesar de todos estes países terem registado um crescimento económico fraco e um aumento dos níveis de desemprego, a Irlanda, Espanha e Chipre sofreram, além disso, uma crise bancária. Para fazer face a tais grandes desafios, estes cinco países introduziram reformas estruturais profundas e programas de consolidação orçamental. A justificação dessas medidas é que o bloqueio das fontes de dívida e défice, e o consequente restauro da estabilidade no setor bancário e da confiança nos mercados criam as condições necessárias para um regresso ao crescimento e para a criação de emprego.

Os governos de Chipre, da Grécia, da Irlanda e de Portugal foram excluídos dos mercados obrigacionistas internacionais devido aos seus preços, sendo obrigados a pedir empréstimos para financiar os respetivos setores públicos e recapitalizar as instituições financeiras. Como condição para os empréstimos, os governos nacionais comprometeram-se oficialmente, perante os mutuantes internacionais, representados pela Comissão Europeia, pelo Banco Central Europeu e pelo Fundo Monetário Internacional, a levar a cabo reformas políticas. Espanha recebeu uma forma específica de assistência financeira temporária do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE) para reparar o seu setor financeiro, e as reformas do governo foram controladas pela Comissão Europeia.

Antes da crise, estes cinco países, com exceção de Chipre, tinham um mecanismo de negociação coletiva relativamente estável, sobretudo a nível central ou setorial. Os pactos sociais tripartidos eram uma característica fundamental da reforma

das relações laborais em todos estes países, com exceção da Grécia, antes da crise da zona euro. Não obstante, por diferentes motivos, nenhum dos cinco países conseguiu adaptar-se e integrar eficazmente a necessidade de uma maior capacidade de ajustamento no contexto da UEM e da perda de flexibilidade das taxas de câmbio. Apesar das tentativas de alinhar mais os salários com a produtividade e de tornar os mercados do trabalho mais flexíveis, todos estes países sofreram uma deterioração nas taxas de câmbio reais e um aumento das divergências nas balanças corrente e de capital.

Os programas de reforma induzidos pela crise introduziram amplas mudanças em muitos domínios destinadas a restaurar o potencial de crescimento e emprego, e a reforçar a equidade. O próprio sistema de relações laborais, ou pelo menos alguns dos seus elementos, foi considerado como parte do problema a abordar em resposta à crise. Foi considerado essencial recuperar a competitividade dos preços para uma recuperação sustentada da economia e do emprego. O efeito para as instituições nacionais de relações laborais foi significativo: a negociação coletiva setorial, os mecanismos de cooperação tripartida, as instituições de fixação de salários e as regras relativas aos conflitos laborais foram todos sujeitos a reformas. Os memorandos de entendimento (ME) celebrados entre os governos da Grécia, da Irlanda, de Portugal e de Chipre e a UE/FMI referem todos a necessidade explícita de consultas com os parceiros sociais na execução dos programas nacionais de reforma, e alguns referem explicitamente os acordos tripartidos. No entanto, mesmo com a Comissão Europeia a salientar continuamente a importância do diálogo social e do respeito pelas circunstâncias, e práticas de cada país, o resultado na prática foi um contexto desfavorável ao diálogo social, que levou a um agravamento do conflito entre os parceiros sociais e entre os sindicatos e os poderes públicos. Esta situação é ilustrada pelas queixas apresentadas à Organização Internacional do Trabalho (OIT) e ao Conselho da Europa, e pela avaliação muito crítica do Parlamento Europeu sobre o respeito pelos direitos sociais ao abrigo dos programas da UE/FMI.

Os motivos da reforma consistem em dar às empresas mais espaço para se ajustarem às mudanças nas condições económicas, permitindo um melhor alinhamento entre salários e produtividade (a nível das empresas) e, conseqüentemente, reforçando a competitividade dos preços e promovendo a redistribuição da mão-de-obra. Na prática, isso significa uma passagem para a negociação descentralizada a nível das empresas. Contudo, nenhum destes países criou comissões de trabalhadores ou mecanismos de negociação inclusivos a nível das empresas, pelo que, na prática, a descentralização da fixação de salários enfraqueceu, em muitos casos, os mecanismos de negociação coletiva, pelo menos a curto prazo. Este efeito é evidenciado pelo declínio acentuado na cobertura da negociação coletiva nos países em estudo entre 2008 e 2013 (ver capítulo 1).

O impacto das mudanças regulamentares nos níveis salariais e na competitividade nos países em análise terá de ser acompanhado de perto. A menos que as estruturas de diálogo social sejam ajustadas de forma a combinar a negociação descentralizada com mecanismos de coordenação suficientes a níveis superiores, existe um risco de que a regulamentação do mercado do trabalho através do diálogo social e da governação tripartida fique gravemente enfraquecida, com um retorno à intervenção legislativa excessiva na fixação de salários característica do período inicial da industrialização. Tal poderia reduzir o potencial das instituições do mercado do trabalho para mediar conflitos, distribuir rendimentos e construir alianças entre os grupos de interesses.

Para além das mudanças nos mecanismos de fixação de salários, os governos dos países em estudo realizaram um conjunto de reformas mais amplas do mercado do trabalho em resposta à crise. Estas reformas incluíram a redução do salário mínimo, o relaxamento da legislação de proteção do emprego e os cortes (ou congelamentos) dos salários e empregos no setor público (ver *Relações Laborais na Europa 2012*, Comissão Europeia, 2013). Nos países beneficiários de assistência financeira, a Comissão e outras organizações internacionais pressionaram para que se introduzisse o diálogo social sobre as principais escolhas políticas a fazer. Os próprios países são os últimos responsáveis pelo envolvimento dos parceiros sociais na formulação e na execução das reformas. Isto não funcionou sempre, nem foi sempre possível: a adoção de medidas urgentes destinadas a restaurar a competitividade e o crescimento, e a estabilizar os mercados financeiros foi muitas vezes preferida em detrimento da tentativa de chegar a um consenso com os parceiros sociais.

A ausência frequente de um diálogo social eficaz partiu de uma tradição de pactos sociais e cooperação tripartida entre o governo e os parceiros sociais. Com exceção de Portugal no que diz respeito às reformas do mercado do trabalho e da Irlanda no que se refere às mudanças no setor público, a crise parece, portanto, ter enfraquecido as instituições existentes de consulta tripartida. Como resultado, o papel da ação (unilateral) do Estado nas relações laborais aumentou consideravelmente desde 2010 e o diálogo social passou a desempenhar um papel significativamente menos proeminente na conceção das reformas estruturais e dos planos de consolidação orçamental do que desempenhava na primeira fase da crise, em 2008 e 2009 (ver *Relações Laborais na Europa 2010*, Comissão Europeia, 2011).

À medida que os países vão saindo, lentamente, da crise, alguns governos têm começado de novo a centrar-se nas instituições de diálogo social e cooperação tripartida para promover o consenso com os parceiros sociais no que diz respeito aos desafios mais prementes do mercado do trabalho, e para fomentar a estabilidade e a paz. Por exemplo, a Grécia reativou

os conselhos do emprego e da proteção social, ambos tripartidos. A aprovação de despedimentos coletivos na Grécia é agora submetida ao supremo conselho tripartido do trabalho para a obtenção de um parecer. O Governo português envidou esforços no sentido de manter um canal permanente de comunicação com os parceiros sociais e criar um centro de relações laborais tripartido. Em Chipre, os parceiros tripartidos enfatizaram a importância do papel da Junta Consultiva do Trabalho. No entanto, é evidente que a crise alterou profundamente os sistemas de relações laborais nos cinco países. Contudo, uma vez que o diálogo social é ainda considerado vital para fazer face aos desafios do mercado do trabalho, da fixação de salários e da competitividade, é necessário ainda saber se as estruturas de negociação coletiva dos países irão recuperar forças ou se ficarão fragilizadas a longo prazo. A resposta a esta pergunta pode variar consideravelmente de país para país.

## Capítulo 4 — As relações laborais e o emprego juvenil

O emprego juvenil e os problemas que os jovens enfrentam na transição da escola para o mercado do trabalho são alguns dos problemas de política social mais prementes do nosso tempo e, a menos que sejam tomadas medidas, irão repercutir-se nas próximas gerações. O presente capítulo visa ilustrar o atual estado do mercado do trabalho em relação às taxas de emprego e de desemprego entre os jovens. Examina, em particular, os desafios que os parceiros sociais enfrentam ao tentar melhorar o acesso dos jovens ao mercado do trabalho. Visa também definir as principais posições, ações e iniciativas políticas dos parceiros sociais.

Apesar de o desemprego juvenil ser um problema estrutural da UE, é notório que a crise veio agravar uma situação de desemprego que já era difícil para os jovens. De acordo com os números do Eurostat referentes a dezembro de 2014, a taxa de desemprego entre os jovens com idade inferior a 25 anos nos 28 países da UE era de 21,4%, mais de duas vezes a taxa de 9,9% registada para a população ativa no total. O desemprego juvenil é particularmente elevado em países como Espanha (51,4%), a Grécia (50,6% em outubro de 2014), a Croácia (44,8% no quarto trimestre de 2014) e Itália (42%). Por outro lado, as taxas na Alemanha e na Áustria são, respetivamente, de 7,2% e 9%.

Enquanto os decisores políticos a nível da UE podem criar um quadro no âmbito do qual as partes interessadas possam tentar tomar medidas atenuantes, os parceiros sociais podem utilizar as estruturas ao seu dispor, como o diálogo social e a negociação coletiva, para tentar fazer a diferença. Na verdade, tiveram a oportunidade de o fazer ao abrigo da Garantia da Juventude, que encoraja uma abordagem de parceria à execução a nível nacional. O grau de envolvimento dos parceiros

sociais na contribuição para o desenvolvimento de políticas e para a sua execução varia, contudo, e o seu impacto é difícil de quantificar.

Os parceiros sociais transeitoriais e setoriais a nível da UE celebraram acordos e fizeram recomendações às federações, e outras partes interessadas suas filiadas, incentivaram o debate e exibiram boas práticas. Estas ações incluem o quadro interprofissional de medidas sobre o emprego juvenil dos parceiros sociais da UE, concluído em junho de 2013.

O alcance e o impacto das medidas da UE a nível nacional e a medida em que podem promover o diálogo, e a negociação coletiva nos Estados-Membros dependem da força das tradições de diálogo social e negociação coletiva, da relação entre os parceiros sociais e, fundamentalmente, do grau de disponibilidade de apoio e financiamento do Estado. É provavelmente demasiado cedo para avaliar se algumas das ações e iniciativas dos parceiros sociais marcaram verdadeiramente a diferença, sobretudo tendo em conta que existe um desfasamento temporal entre a evolução económica e a evolução do mercado do trabalho. Não obstante, a taxa global de desemprego juvenil da UE começou a baixar no último trimestre de 2013. É, evidentemente, difícil de afirmar se as ações empreendidas contribuíram para esta diminuição ou se esta se deve mais à retoma económica, que se está agora a fazer sentir em alguns Estados-Membros.

Não existe uma solução fácil para o problema complexo do desemprego juvenil, dada a sua composição de várias questões interligadas que exigem ações coordenadas de diferentes tipos de partes interessadas, tais como prestadores de serviços de educação, organizações de formação profissional, os responsáveis pela correspondência entre a procura e a oferta de competências e os decisores políticos em matéria de mercado do trabalho. Assim, para além da possibilidade de adotar ações individuais ou bipartidas, os parceiros sociais também têm, a todos os níveis, um papel central a desempenhar para abordar o desafio do desemprego juvenil em cooperação com um conjunto mais amplo de partes interessadas.

## Capítulo 5 — Evolução do diálogo social europeu 2012-2014

O presente capítulo apresenta uma síntese da evolução do diálogo social europeu entre setembro de 2012 e dezembro de 2014, com especial incidência nos resultados das relações laborais a nível da UE.

Nos últimos anos, o diálogo social europeu tem tido lugar num contexto socioeconómico muito difícil: desde 2008, a Europa sofreu uma crise, com elevadas taxas de desemprego,

o aumento das disparidades entre Estados-Membros e uma grave preocupação pela coesão social. Tal como demonstrado no resumo *Relações Laborais na Europa 2012* (Comissão Europeia, 2013), a segunda fase da crise, em particular, colocou uma grande pressão sobre os sistemas nacionais de relações laborais. Além disso, existe muito menos confiança no processo de integração europeia, sobretudo nos países beneficiários de assistência. Os desenvolvimentos dos dois últimos anos em matéria de diálogo social europeu têm de ser analisados neste contexto.

A pressão sobre o diálogo social sentida em vários Estados-Membros deixou marcas claras também a nível da UE. O número de acordos resultantes do diálogo social setorial da UE parece ter deixado de aumentar, pelo menos temporariamente. Além do mais, foram levantadas questões importantes acerca da execução desigual de acordos autónomos a nível nacional. Existem ainda diferenças substanciais entre os sistemas nacionais de relações laborais, sobretudo no que diz respeito à cobertura da negociação coletiva, que afetam a capacidade dos parceiros sociais nacionais para executar esses acordos de forma eficaz. Relativamente a esta questão, o capítulo 1 demonstrou que os recentes desenvolvimentos nos sistemas nacionais de relações laborais, em particular nos Estados-Membros onde já eram bastante fracos antes da crise, não são muito promissores.

Ainda assim, o diálogo social europeu continua a mostrar sinais de resistência. Foram tomadas medidas importantes para reforçar a concertação social em novos processos, como o Semestre Europeu. Os parceiros sociais europeus a nível interprofissional abordaram o desafio do desemprego juvenil e fizeram progressos constantes no desenvolvimento de uma análise conjunta e aprofundada do emprego. A criação de dois novos comités setoriais para o diálogo social e os progressos constantes numa fase de teste para um terceiro setor demonstram que as entidades patronais e os sindicatos ainda estão interessados em se envolverem a nível europeu. Através de pareceres e declarações conjuntos, ambos os lados da indústria continuaram a prestar contributos valiosos e a fornecer conhecimentos especializados em iniciativas da Comissão e processos políticos a nível nacional. Através de instrumentos e projetos conjuntos, os parceiros sociais europeus partilham conhecimentos especializados e melhores práticas para desenvolver capacidades a nível europeu e nacional.

O diálogo social europeu encontra-se, atualmente, num ponto de mudança. As principais disposições do Tratado sobre o diálogo social foram introduzidas num momento em que o emprego e o direito social eram o principal instrumento de ação da UE respeitante aos parceiros sociais. A última década assistiu a desenvolvimentos diferentes. Em primeiro lugar, desde 2000 que a coordenação política é um instrumento cada vez mais importante da ação da UE a nível da política social. Isso desencadeou novos

desenvolvimentos no diálogo social na UE (agora incorporados no Tratado) para promover a concertação entre as instituições da UE e os parceiros sociais, como o Comité do Emprego (COEM), o Comité da Proteção Social (CPS) e, a nível superior, a Cimeira Social Tripartida. Em segundo lugar, a mais recente introdução de novas formas de governação macroeconómica através do Semestre Europeu também toca em questões centrais relativas ao emprego e à política social, levantando questões relativas à forma mais adequada de envolver os parceiros sociais na discussão a nível da UE. Partindo de uma mudança gradual para uma concertação mais tripartida a nível da UE, surgiu um consenso relativo à necessidade de reforçar ainda mais o envolvimento dos parceiros sociais na governação da UE e de intensificar os fóruns existentes de diálogo social. Como resultado, nos últimos dois anos a Comissão apresentou propostas relativas ao reforço do papel dos parceiros sociais na governação macroeconómica da UE e no Semestre Europeu, bem como sobre a revisão da Decisão do Conselho relativa à Cimeira Social Tripartida, no intuito de a alinhar com as mudanças institucionais do Tratado de Lisboa, sobretudo a criação do cargo de presidente permanente do Conselho Europeu.

Os parceiros sociais interprofissionais divergem claramente nas suas opiniões relativas às causas da crise, às respostas políticas apropriadas, aos programas de consolidação orçamental, à combinação de políticas macroeconómicas e ao conteúdo das reformas estruturais. Os pontos de vista diferem claramente também no domínio regulamentar, tal como evidenciado pela incapacidade dos parceiros sociais para chegarem a acordo quanto a uma revisão da Diretiva Tempo de Trabalho e pelas suas opiniões opostas sobre a necessidade de uma maior regulamentação social a nível da UE. As entidades patronais apontam cada vez mais para os desafios em termos de competitividade e para a necessidade de reduzir os custos da mão-de-obra, de simplificar a legislação laboral e de aumentar a flexibilidade externa. Os sindicatos enfatizam os aspetos da competitividade não relacionados com os custos da mão-de-obra, o papel positivo dos salários na procura agregada e a importância da melhoria da qualidade do trabalho e do investimento nas competências. Estas divergências refletiram-se numa série de debates entre trabalhadores, entidades patronais e poderes públicos em toda a Europa. Em alguns Estados-Membros, estes debates resultaram em acordos que contribuíram para moldar as reformas políticas. Noutros Estados-Membros e a nível da UE, contudo, a tendência tem sido para o aumento do conflito e das tensões.

Apesar destes esforços para promover o papel dos parceiros sociais, de acordo com o Tratado, a turbulência da crise está a ter um efeito notório na relação entre os parceiros sociais e a Comissão, bem como outras instituições da UE. Tem-se verificado também, recentemente, uma escassez de confiança, com uma série de questões controversas a causar conflitos em contextos como a Cimeira Social Tripartida. Tal inclui discussões

sobre os programas de ajustamento macroeconómico, as recomendações específicas por país, a alegada interferência com a negociação coletiva a nível nacional, o objetivo do programa de balanço regulamentar, o quadro estratégico da Comissão para a saúde e a segurança e a avaliação, pela Comissão, dos acordos com os parceiros sociais a nível da UE cujos signatários solicitaram a execução através de diretivas do Conselho.

Ao abrigo do programa político do presidente Jean-Claude Juncker, com incidência no diálogo social, a Comissão começou a trabalhar no sentido de relançar e reforçar o diálogo com os parceiros sociais.

## Capítulo 6 — Análise da legislação laboral europeia 2012-2014

O presente capítulo apresenta uma síntese abrangente dos desenvolvimentos em matéria de direito do trabalho a nível da UE nos últimos dois anos, nomeadamente no que diz respeito à saúde e segurança no trabalho. Estes desenvolvimentos verificados na legislação laboral europeia surgiram no contexto da crise, que agravou significativamente a situação do emprego e reduziu os padrões de vida e de trabalho, nomeadamente para as categorias mais vulneráveis da população. Em resposta a esta situação e em conformidade com a estratégia «Europa 2020» para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, a Comissão continuou a trabalhar no sentido de melhorar a qualidade dos empregos e as condições de trabalho, assim como o funcionamento do mercado do trabalho.

Em maio de 2014, o Parlamento Europeu e o Conselho adotaram uma Diretiva de Execução destinada a melhorar a proteção dos trabalhadores destacados, assegurando a igualdade de condições no mercado único.

Também em 2014, o Conselho chegou a acordo quanto a uma diretiva relativa ao tempo de trabalho dos trabalhadores móveis do setor dos transportes por via navegável, que aplica, através da legislação a UE, um acordo por iniciativa própria entre os parceiros sociais deste setor. O acordo, alcançado em 2012, define regras mínimas relativas ao tempo de trabalho em navios de passageiros ou mercadorias em navegação interior em toda a UE.

Sob proposta da Comissão, em março de 2014 o Conselho adotou uma Recomendação relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios, destinada a permitir aos estagiários adquirir experiência de trabalho de alta qualidade em condições seguras e justas, aumentando as suas possibilidades de encontrar um emprego de qualidade. Em abril de 2014, a Comissão adotou uma proposta para a criação de uma plataforma europeia para reforçar a cooperação na prevenção e dissuasão do trabalho não declarado.

No domínio da saúde e segurança no trabalho, e após uma avaliação da estratégia europeia de saúde e segurança (2007-2012) e uma consulta pública, a Comissão apresentou, em junho de 2014, um novo quadro estratégico da UE relativo à saúde e segurança no trabalho para 2014-2020. Este quadro visa melhorar a aplicação das regras em vigor em matéria de saúde e segurança, melhorar a prevenção das doenças relacionadas com o trabalho e ter em conta o envelhecimento da força de trabalho da UE.

Foram adotadas duas diretivas relativas à saúde e segurança no trabalho: a primeira diz respeito às prescrições mínimas em matéria de exposição dos trabalhadores a campos eletromagnéticos e a segunda abrange o alinhamento de cinco diretivas relativas à saúde e segurança no trabalho com o Regulamento da UE relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias químicas. Além disso, a Comissão adotou uma decisão que alinha o funcionamento do Comité Científico em matéria de Limites de Exposição Ocupacional (SCOEL) com as regras da Comissão relativas aos grupos de peritos.

A Comissão prosseguiu os seus trabalhos procurando avaliar e rever a atual legislação laboral da UE, em consonância com a estratégia «Europa 2020» e com os princípios de regulamentação inteligente. Terminou, designadamente, o «balanço da qualidade» de três diretivas relativas à informação e consulta e concluiu que estas diretivas são amplamente adequadas ao seu objetivo, isto é, são relevantes, eficazes, coerentes e eficientes. Estão em curso trabalhos de revisão da Diretiva Tempo de Trabalho e avaliações *ex-post* da Diretiva Contratos de Trabalho a Termo e da Diretiva Trabalho a Tempo Parcial, bem como da Diretiva Declaração Escrita. Está em curso uma avaliação abrangente de 24 diretivas da UE no domínio da saúde e segurança no trabalho, com resultados esperados para o final de 2015.



## **COMO OBTER PUBLICAÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA**

### **Publicações gratuitas:**

- um exemplar:  
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mais do que um exemplar/cartazes/mapas:  
nas representações da União Europeia ([http://ec.europa.eu/represent\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/represent_pt.htm)),  
nas delegações em países fora da UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_pt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_pt.htm)),  
contactando a rede Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_pt.htm](http://europa.eu/europedirect/index_pt.htm))  
ou pelo telefone 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito em toda a UE) (\*).

(\* ) As informações prestadas são gratuitas, tal como a maior parte das chamadas, embora alguns operadores, cabines telefónicas ou hotéis as possam cobrar.

### **Publicações pagas:**

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

A série «Relações Laborais na Europa» fornece uma perspetiva geral das tendências e dos desenvolvimentos verificados nas relações coletivas entre trabalhadores, empregadores e respetivos representantes na União Europeia, incluindo a dimensão tripartida que conta com o envolvimento das autoridades públicas a diferentes níveis.

A edição de 2014 examina as consequências da crise económica e da dívida soberana no que diz respeito às relações laborais e ao diálogo social. Inclui análises aprofundadas dos desenvolvimentos verificados nos mecanismos de negociação salarial, nas relações laborais nos Estados-Membros que beneficiam de assistência financeira, bem como nas relações laborais e no emprego juvenil. Além disso, apresenta uma atualização dos desenvolvimentos recentes no âmbito do diálogo social e do direito laboral europeus.

O resumo encontra-se disponível em formato eletrónico em 24 versões linguísticas.

Pode descarregar as nossas publicações ou assiná-las gratuitamente em

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Se gostaria de receber actualizações regulares sobre a Direcção Geral do Emprego, dos Assuntos Sociais e da Inclusão inscreva-se para receber a e-newsletter Europa Social

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>



<https://www.facebook.com/socialeurope>



[https://twitter.com/EU\\_Social](https://twitter.com/EU_Social)

